

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

30 mars 2022

PROPOSITION DE LOI

relevant le plafond ONSS
dans l'article 17^{quater} de l'arrêté royal
du 28 novembre 1969 pris en exécution
de la loi du 27 juin 1969 révisant
l'arrêté-loi du 28 décembre 1944
concernant la sécurité sociale
des travailleurs

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Voir:

Doc 55 **0935/ (2019/2020)**:

- 001: Proposition de loi de Mme Lanjri et consorts.
- 002: Avis du Conseil d'état.
- 003: Amendements.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

30 maart 2022

WETSVOORSTEL

tot verhoging van het RSZ-plafond
in artikel 17^{quater} van het koninklijk besluit
van 28 november 1969 tot uitvoering
van de wet van 27 juni 1969 tot herziening
van de besluitwet van 28 december 1944
betreffende de maatschappelijke zekerheid
der arbeiders

ADVIES VAN HET REKENHOF

Zie:

Doc 55 **0935/ (2019/2020)**:

- 001: Wetsvoorstel van mevrouw Lanjri c.s.
- 002: Advies van de Raad van State.
- 003: Amendementen.

06719

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)



Avis relatif à la proposition de loi 55 0935/001 visant à relever le plafond de l'exonération de cotisations pour certains travailleurs volontaires

Approuvé par l'assemblée générale de la Cour des comptes le 23 mars 2022

1 Contexte

Un régime particulier concernant les cotisations de sécurité sociale est prévu à l'article 17 quater de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 (ci-après « l'arrêté royal du 28 novembre 1969 ») concernant la sécurité sociale des travailleurs pour les catégories de personnes suivantes:

- les pompiers volontaires et ambulanciers volontaires d'une zone de secours ;
- les secouristes-ambulanciers avec un brevet délivré par un centre de formation et de perfectionnement des secouristes-ambulanciers, d'un service d'ambulance agréé par le ministre de la Santé publique ;
- les agents volontaires de la Protection civile.

Les indemnités pour prestations exceptionnelles¹ que les pompiers volontaires, les agents volontaires de la Protection civile et les ambulanciers volontaires exécutent auprès des organisations qui les occupent sont toujours exonérées de cotisations de sécurité sociale, quel que soit le montant de l'indemnité.

Les indemnités pour prestations non exceptionnelles sont exonérées pour autant qu'elles ne dépassent pas 785,95 euros (montant non indexés) par trimestre². Lorsque ce plafond est dépassé, les cotisations personnelles et patronales de sécurité sociale sont dues sur le

¹ Sont considérées comme prestations exceptionnelles:

- les missions et tâches de sécurité civile exécutées par les pompiers volontaires, les agents volontaires de la Protection civile et les ambulanciers volontaires visées dans l'annexe de l'arrêté royal du 10 juin 2014 déterminant les missions et les tâches de sécurité civile exécutées par les zones de secours et par les unités opérationnelles de la protection civile et modifiant l'arrêté royal du 16 février 2006 relatif aux plans d'urgence et d'intervention, par exemple des interventions en cas d'incendie ;
- les prestations d'aide médicale urgente exécutées par les ambulanciers volontaires, les pompiers volontaires ou les agents volontaires de la Protection civile, comme les secours immédiats à toutes personnes dont l'état de santé à la suite d'un accident ou d'une maladie soudaine requiert une intervention urgente après un appel au système d'appel unifié par lequel sont assurés les secours, le transport et l'accueil dans un service hospitalier adéquat.

² Le montant indexé des indemnités exonérées de cotisations de sécurité sociale est égal à 1.144,97 euros par trimestre à partir du 4^e trimestre 2021.



montant total des indemnités pour prestations non exceptionnelles et non sur la partie qui excède le plafond.

Un travailleur lié à une zone de secours, à un service d'ambulance agréé ou à la Protection civile par un contrat de travail, une désignation statutaire ou un contrat de service ne peut plus effectuer de prestations en tant que pompier volontaire, ambulancier volontaire ou agent volontaire de la Protection civile auprès de la même organisation.

En matière fiscale, les revenus des catégories de personnes concernées sont déjà exonérés d'impôt dans des conditions similaires.

2 Proposition de loi

La loi du 1^{er} mars 2019 modifiant le Code des impôts sur les revenus de 1992 a relevé à 6.120 euros par an le plafond de l'exonération fiscale pour les pompiers volontaires, les ambulanciers volontaires et les agents volontaires de la Protection civile.

La proposition de loi 55 0935/001 vise à modifier l'article 17 quater de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pour relever le plafond de l'immunisation des cotisations sociales dans la même proportion. Le plafond trimestriel non indexé passerait de 785,95 euros à 1.019,93 euros (soit 1.485,83 euros indexés au 4^e trimestre 2021).

En harmonisant les plafonds d'exonération fiscal et social, la proposition de loi vise à éliminer une ambiguïté et une insécurité juridique permanentes pour les personnes concernées.

La proposition de loi cherche à atteindre cet objectif de façon rétroactive, à partir du 1^{er} janvier 2019.

3 Calculs de l'ONSS

Pour son avis à la Chambre, l'ONSS a sélectionné dans les bases de données liées à la Dmfa³ et à la DmsAPPL⁴ les personnes pour lesquelles des activités non exceptionnelles comme pompiers volontaires, ambulanciers volontaires et agents volontaires de la Protection civile ont été déclarées et qui, en outre, dépassaient pour ces activités les plafonds fixés par l'article 17 quater. La sélection a été réalisée en retenant toutes les personnes déclarées en tant que volontaires.

Le résultat de cette sélection est repris au tableau ci-dessous qui détaille le nombre de personnes qui dépassaient l'ancien plafond et le nombre de celles qui dépassent encore le plafond relevé.

³ Dmfa est une abréviation de *Déclaration multifonctionnelle/multifunctionele Aangifte*. L'employeur transmet, au moyen de cette déclaration, les données de salaire et de temps de travail relatives à ses travailleurs.

⁴ La DmfaAPPL est la déclaration multifonctionnelle pour les administrations provinciales et locales.



3

Tableau 1 – Nombre de personnes qui dépassent l'ancien et le nouveau plafond⁵

Trimestre	Personnes dépassant l'ancien plafond	Personnes dépassant le nouveau plafond	Différence
2019 – 1 ^{er} trimestre	3.944	3.039	905
2019 – 2 ^e trimestre	3.923	3.091	832
2019 – 3 ^e trimestre	3.287	2.708	579
2019 – 4 ^e trimestre	3.868	3.025	843
2020 – 1 ^{er} trimestre	3.699	2.962	737
2020 – 2 ^e trimestre	3.151	2.605	546
2020 – 3 ^e trimestre	3.387	2.710	677
2020 – 4 ^e trimestre	3.460	2.793	667
2021 – 1 ^{er} trimestre	3.924	3.102	822
2021 – 2 ^e trimestre	4.015	3.146	869
2021 – 3 ^e trimestre	3.464	2.801	663

Source : ONSS, lettre à la Chambre du 18 février 2022

En moyenne, 740 volontaires par trimestre bénéficieraient du relèvement du plafond d'exonération.

L'ONSS a constaté que ces chiffres ne concernaient que les pompiers et les ambulanciers volontaires actifs auprès de pouvoirs provinciaux et locaux dont les activités ont été déclarées dans la DmfAPPL.

En revanche, aucun ambulancier volontaire dans un autre secteur ni aucun volontaire de la Protection civile n'ont été sélectionnés, parce qu'il n'y a pas de personnes identifiées comme volontaires dans la DmfA. Selon l'ONSS, cette absence peut être due à deux raisons : aucun volontaire ne dépasse le plafond et ne doit donc être déclaré à la DmfA⁶, ou bien les déclarants à la DmfA ont omis d'identifier comme volontaires dans le champ « Statut du travailleur » des personnes qui dépassaient le plafond⁷.

Dans le deuxième cas, des volontaires appartenant au groupe cible n'auraient pas été repris dans la sélection. Cela peut conduire à une sous-estimation de l'incidence budgétaire.

Dans le tableau 2 sont reprises les diminutions de cotisations qui résulteraient du relèvement du plafond.

Tableau 2 – Cotisations sociales calculées avec l'ancien et le nouveau plafond, en euros

Trimestre	Cotisations sociales-ancien plafond	Cotisations sociales-nouveau plafond	Différence
2019 – 1 ^{er} trimestre	4.557.264	4.075.577	481.687
2019 – 2 ^e trimestre	4.573.330	4.127.134	446.196

⁵ Les données du 4^e trimestre 2021 ne sont pas encore disponibles.

⁶ Jusqu'au premier trimestre 2022, les prestations non exceptionnelles qui ne dépassaient pas le seuil d'exonération ne devaient pas être déclarées dans la DmfA. Ceci explique que ces prestations ne figurent pas dans la base de données. Dans la DmfAPPL, en revanche, toutes les prestations étaient déclarées.

⁷ L'omission du statut de volontaire est sans conséquence sur le calcul des cotisations. En effet, comme le plafond est dépassé, les cotisations ordinaires s'appliquent.

Trimestre	Cotisations sociales- ancien plafond	Cotisations sociales- nouveau plafond	Différence
2019 – 3 ^e trimestre	3.847.158	3.536.291	310.867
2019 – 4 ^e trimestre	4.409.718	3.956.665	453.053
Total 2019	17.387.470	15.695.667	1.691.804
2020 – 1 ^{er} trimestre	4.352.182	3.958.550	393.632
2020 – 2 ^e trimestre	3.762.297	3.462.571	299.726
2020 – 3 ^e trimestre	3.948.487	3.577.319	371.168
2020 – 4 ^e trimestre	4.021.310	3.656.947	364.363
Total 2020	16.084.277	14.655.387	1.428.890
2021 – 1 ^{er} trimestre	4.482.463	4.032.814	449.649
2021 – 2 ^e trimestre	4.542.397	4.065.358	477.039
2021 – 3 ^e trimestre	4.008.968	3.646.529	362.439
Total 2021	13.033.827	11.744.701	1.289.126
Total général	46.505.574	42.095.755	4.409.819

Source : ONSS, lettre à la Chambre du 18 février 2022

En estimant les cotisations du 4^e trimestre 2021 à partir de la moyenne des trois premiers trimestres, la différence s'élève à 1.718.835 euros pour 2021. Pour l'ensemble des trois années, cette différence s'élèverait à 4.839.528 euros.

La moyenne de la différence calculée sur les trois années est de 1.613.176 euros.

4 Estimation de l'incidence budgétaire

La Cour des comptes estime que l'adoption de la proposition de loi 55 0935/001 conduirait à une diminution des recettes de 4.839.528 euros pour l'ONSS-Gestion globale, pour la période du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021. Pour l'année budgétaire 2022, elle estime cette diminution à 1.613.176 euros.

L'incidence financière pourrait toutefois être sous-estimée, si des déclarants à la DmfA ont omis de préciser le statut de volontaire pour des bénéficiaires d'indemnités non exceptionnelles qui dépassaient le plafond de l'exonération.



Advies over het wetsvoorstel 55 0935/001 dat het plafond voor de vrijstelling van bijdragen wil optrekken voor bepaalde vrijwilligers

De algemene vergadering van het Rekenhof keurde dit advies goed op 23 maart 2022.

1 Context

Artikel 17 *quater* van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders (hierna « het koninklijk besluit van 28 november 1969 » genoemd) voorziet in een bijzondere socialebijdragenregeling voor de volgende categorieën van personen:

- vrijwillige brandweerlieden en vrijwillige ambulanciers van een hulpverleningszone;
- hulpverleners-ambulanciers die in het bezit zijn van een brevet dat is afgeleverd door een opleidings- en vervolmakingscentrum voor hulpverleners-ambulanciers, van een ambulancedienst die erkend is door de minister van Volksgezondheid;
- vrijwilligers van de civiele bescherming.

De vergoedingen voor uitzonderlijke prestaties¹ die vrijwillige brandweerlieden, vrijwilligers van de civiele bescherming en vrijwillige ambulanciers uitvoeren bij de organisaties waarvoor ze werken, zijn altijd vrijgesteld van socialezekerheidsbijdragen, ongeacht het bedrag van de vergoeding.

De vergoedingen voor niet-uitzonderlijke prestaties zijn vrijgesteld op voorwaarde dat het bedrag onder 785,95 euro blijft (niet-geïndexeerd) per kwartaal². Als dat plafond wordt

¹ Worden als uitzonderlijke prestaties beschouwd:

- de opdrachten en taken inzake civiele veiligheid uitgevoerd door vrijwillige brandweerlieden, vrijwilligers van de civiele bescherming of vrijwillige ambulanciers, beoogd in de bijlage bij het koninklijk besluit van 10 juni 2014 tot bepaling van de opdrachten en taken van civiele veiligheid uitgevoerd door de hulpverleningszones en de operationele eenheden van de Civiele Bescherming en tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 februari 2006 betreffende de nood- en interventieplannen, zoals interventies bij brand;
- dringende medische hulpverlening door vrijwillige ambulanciers, vrijwillige brandweerlieden of vrijwilligers van de civiele bescherming, zoals het onmiddellijk verstrekken van hulp aan alle personen van wie de gezondheidstoestand ten gevolge van een ongeval of een plotse aandoening een dringende tussenkomst vereist na een oproep via het eenvormig oproepstelsel waardoor de hulpverlening, het vervoer en de opvang in een aangepaste ziekenhuisdienst worden verzekerd.

² Het geïndexeerde bedrag van de vergoedingen die vrijgesteld zijn van socialezekerheidsbijdragen beloopt 1.144,97 euro per kwartaal vanaf het 4^e kwartaal van 2021.



overschreden, zijn persoonlijke en patronale socialezekerheidsbijdragen verschuldigd op het totaalbedrag van de vergoedingen voor niet-uitzonderlijke prestaties (en dus niet enkel op het deel dat het plafond overschrijdt).

Iemand die middels een arbeidsovereenkomst, een statutaire benoeming of een dienstenovereenkomst verbonden is aan een hulpverleningszone, aan een erkende ambulancedienst of aan de civiele bescherming, mag bij diezelfde organisatie geen prestaties meer verrichten als vrijwillige brandweerman, vrijwillige ambulancier of vrijwilliger bij de civiele bescherming.

Fiscaal gezien worden de inkomsten van de desbetreffende categorieën van personen al vrijgesteld van belastingen onder vergelijkbare voorwaarden.

2 Wetsvoorstel

De wet van 1 maart 2019 tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 heeft het jaarplafond van de fiscale vrijstelling voor vrijwillige brandweerlieden, vrijwillige ambulanciers en vrijwilligers van de civiele bescherming opgetrokken tot 6.120 euro.

Het wetsvoorstel 55 0935/001 wil artikel 17 *quater* van het koninklijk besluit van 28 november 1969 wijzigen om het plafond voor de vrijstelling van sociale bijdragen in dezelfde mate op te trekken. Het niet-geïndexeerde kwartaalplafond zou evolueren van 785,95 euro naar 1.019,93 euro (d.i. een geïndexeerd bedrag van 1.485,83 euro in het 4^e kwartaal van 2021).

Door de plafonds voor de fiscale en sociale vrijstellingen te harmoniseren, wil het wetsvoorstel komaf maken met een aanhoudende ambiguïteit en juridische onzekerheid voor de betrokkenen.

Het wetsvoorstel wil die doelstelling met terugwerkende kracht implementeren, vanaf 1 januari 2019.

3 Berekeningen van de RSZ

Voor zijn advies aan de Kamer selecteerde de RSZ in de databases van de DmfA³ en de DmfAPPL⁴ de personen voor wie niet-uitzonderlijke activiteiten als vrijwillige brandweerlieden, vrijwillige ambulanciers en vrijwilligers van de civiele bescherming werden aangegeven en die voor die activiteiten bovendien de in artikel 17 *quater* bepaalde plafonds overschreden. In de selectie werden alle personen opgenomen die als vrijwilliger zijn aangegeven.

Het resultaat van die selectie is weergegeven in de volgende tabel. Die toont hoeveel personen het oude plafond overschreden en hoeveel personen het opgetrokken plafond nog overschrijden.

³ DmfA staat voor *Déclaration multifonctionnelle/multifunctionele Aangifte*. Via die aangifte deelt de werkgever de loon- en arbeidstijdgegevens van zijn werknemers mee.

⁴ De DmfAPPL is de multifunctionele aangifte voor de provinciale en plaatselijke besturen.

Tabel 1 – Aantal personen die het oude en het nieuwe plafond overschrijden⁵

Kwartaal	Aantal personen die het oude plafond overschrijden	Aantal personen die het nieuwe plafond overschrijden	Vershil
2019 – 1 ^e kwartaal	3.944	3.039	905
2019 – 2 ^e kwartaal	3.923	3.091	832
2019 – 3 ^e kwartaal	3.287	2.708	579
2019 – 4 ^e kwartaal	3.868	3.025	843
2020 – 1 ^e kwartaal	3.699	2.962	737
2020 – 2 ^e kwartaal	3.151	2.605	546
2020 – 3 ^e kwartaal	3.387	2.710	677
2020 – 4 ^e kwartaal	3.460	2.793	667
2021 – 1 ^e kwartaal	3.924	3.102	822
2021 – 2 ^e kwartaal	4.015	3.146	869
2021 – 3 ^e kwartaal	3.464	2.801	663

Bron: RSZ, brief van 18 februari 2022 aan de Kamer

De verhoging van het vrijstellingsplafond zou per kwartaal aan gemiddeld 740 vrijwilligers ten goede komen.

De RSZ heeft vastgesteld dat die cijfers uitsluitend betrekking hebben op vrijwillige brandweerlieden en ambulanciers die actief zijn bij de provinciale en plaatselijke besturen, van wie de activiteiten zijn aangegeven in DmfAPPL.

De selectie omvatte echter geen enkele vrijwillige ambulancier uit een andere sector, noch enige vrijwilliger van de civiele bescherming omdat in de DmfA niemand als vrijwilliger geïdentificeerd is. Volgens de RSZ kunnen daar twee redenen voor zijn: geen enkele vrijwilliger overschrijdt het plafond waardoor een aangifte in de DmfA niet vereist is⁶, ofwel hebben degenen die de aangifte in de DmfA deden, nagelaten om personen die het plafond overschrijden als vrijwilliger te kwalificeren in het veld « Statuut van de werknemer »⁷.

In het tweede geval zouden vrijwilligers uit de doelgroep niet in de selectie zijn opgenomen. Zulks kan leiden tot een onderschatting van de budgettaire impact.

In tabel 2 zijn de bijdragedalingen weergegeven die zouden voortvloeien uit de optrekking van het plafond.

Tabel 2 – Sociale bijdragen berekend met het oude en met het nieuwe plafond, in euro

Kwartaal	Sociale bijdragen – oud plafond	Sociale bijdragen – nieuw plafond	Vershil
2019 – 1 ^e kwartaal	4.557.264	4.075.577	481.687

⁵ De gegevens van het 4^e kwartaal 2021 zijn nog niet beschikbaar.

⁶ Tot het eerste kwartaal van 2022 moesten niet-uitzonderlijke prestaties die onder de vrijstellingsdrempel bleven, niet worden aangegeven in de DmfA. Dat verklaart waarom die prestaties niet in de database staan. In de DmfAPPL, daarentegen, waren alle prestaties aangegeven.

⁷ Dat het statuut van vrijwilliger niet is vermeld, heeft geen invloed op de berekening van de bijdragen want vermits het plafond is overschreden, zijn de gewone bijdragen van toepassing.



Kwartaal	Sociale bijdragen – oud plafond	Sociale bijdragen – nieuw plafond	Verskil
2019 – 2 ^e kwartaal	4.573.330	4.127.134	446.196
2019 – 3 ^e kwartaal	3.847.158	3.536.291	310.867
2019 – 4 ^e kwartaal	4.409.718	3.956.665	453.053
Totaal 2019	17.387.470	15.695.667	1.691.804
2020 – 1 ^e kwartaal	4.352.182	3.958.550	393.632
2020 – 2 ^e kwartaal	3.762.297	3.462.571	299.726
2020 – 3 ^e kwartaal	3.948.487	3.577.319	371.168
2020 – 4 ^e kwartaal	4.021.310	3.656.947	364.363
Totaal 2020	16.084.277	14.655.387	1.428.890
2021 – 1 ^e kwartaal	4.482.463	4.032.814	449.649
2021 – 2 ^e kwartaal	4.542.397	4.065.358	477.039
2021 – 3 ^e kwartaal	4.008.968	3.646.529	362.439
Totaal 2021	13.033.827	11.744.701	1.289.126
Algemeen totaal	46.505.574	42.095.755	4.409.819

Bron: RSZ, brief van 18 februari 2022 aan de Kamer

Als de bijdragen van het 4^e kwartaal worden geraamd op basis van het gemiddelde van de eerste drie kwartalen, beloopt het verschil 1.718.835 euro voor 2021. Voor de drie jaar samen zou het verschil 4.839.528 euro belopen.

Het gemiddelde van het verschil berekend over de drie jaar is 1.613.176 euro.

4 Raming van de budgettaire impact

Het Rekenhof is van oordeel dat de goedkeuring van het wetsvoorstel 55 0935/001 zou leiden tot een daling van de ontvangsten met 4.839.528 euro voor de RSZ-Globaal beheer, voor de periode van 1 januari 2019 tot 31 december 2021. Voor het begrotingsjaar 2022 raamt het die daling op 1.613.176 euro.

De financiële impact zou evenwel onderschat kunnen zijn als bij aangiften in de DmFA werd nagelaten het statuut van vrijwilliger te vermelden voor begunstigden van vergoedingen voor niet-uitzonderlijke prestaties die het vrijstellingsplafond zouden overschrijden.